Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9281**

17. Wahlperiode 10. 04. 2012

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Anton Hofreiter, Stephan Kühn, Dr. Valerie Wilms, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/9103 –

Öffentlich-Private-Partnerschaften in Großbritannien in der Kritik

Vorbemerkung der Fragesteller

Public Privat Partnership (PPP) – oder auch Öffentlich-Private-Partnerschaften (ÖPP) werden von der Bundesregierung zunehmend als Instrument für die Finanzierung und Organisation öffentlicher Aufgaben etabliert. Dabei geraten ÖPP-Projekte verstärkt in die Kritik. In Großbritannien, das in Europa über die längsten Erfahrungen mit ÖPP-Projekten verfügt, hat der Haushaltsausschuss des britischen Unterhauses einen Bericht vorgelegt (House of Commons. Treasury Committee – Private Finance Initiative, Seventeenth Report of Session 2010-12. Vol. 1: Report, together with formal minutes, oral and written evidence), indem eine Umgehung der Schuldenbremse, geringe Wirtschaftlichkeit und geschönte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen von ÖPP-Projekten beklagt werden. Die Bundesregierung hat sich in öffentlichen Dokumenten immer wieder auf die Vorbildrolle Großbritanniens bei der Umsetzung von ÖPP-Projekten berufen. So heißt es z. B. im Erfahrungsbericht zu Öffentlich-Privaten-Partnerschaften in Deutschland des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007), auf Seite 7.: „Der Inhalt der ÖPP-Initiative in Deutschland geht auf die in Großbritannien in den letzten zehn Jahren gemachten Erfahrungen zurück. Großbritannien gilt in Europa als Vorreiter in der Entwicklung von Standards, um öffentliche Investitionen mit Hilfe privaten Kapitals zu ermöglichen.“ (www.oepp-plattform.de/media/attachments/Erfahrungsbericht-PPP_-04.-April-20071.pdf) Aufbauend auf den dort gemachten Erfahrungen sollten maßgebliche Kriterien wie Funktionalität, Bauqualität und Wirkung weiterentwickelt werden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der britische und der deutsche Staats- und Verwaltungsaufbau unterscheiden sich deutlich. Die Feststellungen des Treasury Committee sind vor dem Hintergrund des britischen Systems erfolgt. Eine Bewertung dieses Systems durch die Bundesregierung ist weder angezeigt noch im Detail möglich. Im Übrigen wird auch auf die Antwort der Bundesregierung vom 30. November 2011 (Bundes-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 4. April 2012 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

tagsdrucksache 17/8050) zu Frage 1 der Kleinen Anfrage vom 11. November 2011 (Bundestagsdrucksache 17/7723) verwiesen.

In Deutschland sind nach § 7 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) für alle finanzwirksamen Maßnahmen – also sowohl für ÖPP-Vorhaben als auch für konventionelle Realisierungen – Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Durch die Eröffnung von ÖPP-Beschaffungsmöglichkeiten wird die öffentliche Hand allerdings gezwungen, auch den konventionellen Realisierungsweg im Hinblick auf die dadurch entstehenden Folgekosten unter Lebenszyklusbetrachtungen mit ÖPP-Varianten in den Vergleich zu stellen und die Folgekosten von Beschaffungsvorhaben transparent zu machen, was vorher mit einer solchen Nachvollziehbarkeit nicht erfolgte.

Die Vorbemerkung der Fragesteller vermittelt durch eingeflochtene Interpretationen einen unzutreffenden Eindruck. Die Bundesregierung hat das britische ÖPP-Modell nicht als Vorbild adaptiert. Die britische ÖPP-Initiative ist in entscheidenden Punkten für die deutsche ÖPP-Initiative nicht maßgeblich gewesen, weshalb die Bundesregierung vom britischen Modell unabhängige Beschlüsse gefasst und einen eigenen Weg zur Etablierung von ÖPP als Beschaffungsalternative verfolgt hat.

1. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Aussage des Berichts des Haushaltsausschusses des britischen Unterhauses zu PPP für ÖPP-Projekte in Deutschland, in dem es heißt, dass die Realisierung von ÖPP in Großbritannien erheblich dadurch motiviert ist, die Schuldenbremse zu umgehen?

Keine; es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen. In Deutschland dürfen ÖPP-Projekte nur dann realisiert werden, wenn nach § 7 BHO ihre Wirtschaftlichkeit im Verhältnis zur konventionellen Umsetzung nachgewiesen ist. Für ihre Umsetzung wird auf die Feststellungen des Bund/Länder-Arbeitsausschusses „Haushaltsrecht und Haushaltssystematik“ zur „Haushaltsrechtliche und haushaltssystematische Behandlung von ÖPP-Projekten“ vom 5. September 2007 verwiesen. Danach sind die zukünftigen Haushaltsbelastungen von ÖPP im Haushalt transparent abzubilden.

2. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Aussage des Berichts, dass keine empirische Evidenz dafür existiere, dass privat finanzierte Projekte zu einer Gesamtkostenoptimierung führen, sondern aufgrund der hohen Finanzierungskosten der Privaten eher das Gegenteil zu beobachten sei, für ÖPP-Projekte in Deutschland?

Keine; es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen. ÖPP-Projekte sind finanzwirksame Maßnahmen, für die in Deutschland nach § 7 Absatz 2 Satz 1 BHO angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sind. Damit ist der Wirtschaftlichkeitsnachweis im Einzelfall das entscheidende Kriterium zur Befürwortung von ÖPP-Realisierungsvarianten. Die in der Frage getroffene Aussage kann dem Paragraphen 46 des Reports auch nicht entnommen werden. Richtig mag es bei empirischer Betrachtung sein, dass höhere Finanzierungskosten des Privaten bei einer ÖPP-Realisierung auf die Wirtschaftlichkeit einer ÖPP-Lösung durchschlagen können, was dann allerdings im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im jeweiligen Einzelfall den Ausschlag zugunsten einer konventionellen Realisierung geben kann.

3. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Aussage des Berichts, dass die derzeitige Praxis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (Value for Money Assessment) sehr manipulationsanfällig sei, und zahlreiche Annahmen, insbesondere im Zuge der quantitativen Wirtschaftlichkeitsprognose (Financial Model), zugunsten der ÖPP-Variante ausfielen, für ÖPP-Projekte in Deutschland?

Keine; es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen. Welche Arbeitsschritte und Annahmen der britische „value for money assessment process“ umfasst, hat die Bundesregierung im Detail nicht untersucht.

Größere Beschaffungen erfordern in Deutschland nach § 24 BHO stets vorbereitende Planungen und Kostenermittlungen. Daneben sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen nach § 7 BHO Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Die Erstellung komplexer Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen langfristig laufender Beschaffungsalternativen erfordert stets eine hohe Kompetenz der jeweils verantwortlichen öffentlichen Stellen. Durch die Eröffnung von ÖPP-Beschaffungsmöglichkeiten sind nun auch die konventionellen Eigenbeschaffungen im Hinblick auf ihre Folgekosten unter Lebenzyklusbetrachtungen transparent in den Vergleich ihrer Wirtschaftlichkeit zu stellen. Die dabei zu treffenden Prognoseentscheidungen können für alle Realisierungsvarianten mit Unsicherheiten behaftet sein. Die angewendeten Methoden sind jedoch hinreichend anerkannt und werden international praktiziert.

4. Inwieweit hält die Bundesregierung es vor dem Hintergrund des Unterhausberichts heute noch für sinnvoll, die ÖPP-Initiative der Bundesregierung nach dem Vorbild Großbritanniens gestaltet zu haben, wie im Erfahrungsbericht des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung beschrieben wurde?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

5. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus, dass bisherige Entscheidungen vom Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zu ÖPP nicht unmaßgeblich mit der erfolgreichen Anwendung dieser Beschaffungsvariante in Großbritannien begründet worden sind?

Keine; es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen. Im Übrigen lagen dem Engagement für ÖPP durchaus positive Erfahrungen in verschiedenen europäischen Ländern zugrunde. Dieses gründete auch auf Erkenntnissen und Beschlüssen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Vereinten Nationen (Monterrey Erklärung) und der Europäischen Union (Verlautbarung der Europäischen Kommission vom 19. November 2009).

6. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus, dass sich die privaten Anteilseigner aus ÖPP-Projekten in Großbritannien zurückziehen mussten?

7. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus, dass ÖPP-Projekte in Großbritannien wieder in die Verwaltung des Treasury integriert worden sind?

Die Fragen 6 und 7 werden gemeinsam beantwortet.

Keine; es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333